



Krzysztof Klincewicz
Katarzyna Szkuta

2016

This publication is a Science for Policy Report by the Joint Research Centre, the European Commission's in-house science service. It aims to provide evidence-based scientific support to the European policy-making process. This publication, or any statements expressed therein, do not imply nor prejudice policy positions of the European Commission. Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission is responsible for the use which might be made of this publication.

Contact information

Address: Edificio Expo. c/ Inca Garcilaso, 3. E-41092 Seville (Spain)

E-mail: jrc-ipts-secretariat@ec.europa.eu

Tel.: +34 954488318

Fax: +34 954488300

JRC Science Hub

<https://ec.europa.eu/jrc>

JRC102030

EUR 27966 PL

PDF	ISBN 978-92-79-59112-9	ISSN 1831-9424	doi:10.2791/8035	LF-NA-27966-PL-N
-----	------------------------	----------------	------------------	------------------

© European Union, 2016

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

How to cite: Krzysztof Klincewicz, Katarzyna Szkuta; Obserwatorium Badań Naukowych I Innowacji (RIO) – Raport Krajowy za 2015 r. Streszczenie: Polska; EUR 27966 PL; doi:10.2791/8035

All images © European Union 2016 except for the ERA Dashboard image on the first page by Niels Meyer licensed under CC BY 2.0

Abstract

The 2015 series of RIO Country Reports analyse and assess the policy and the national research and innovation system developments in relation to national policy priorities and the EU policy agenda with special focus on ERA and Innovation Union. The executive summaries of these reports put forward the main challenges of the research and innovation systems.

Kontekst

Polska gospodarka poradziła sobie szczególnie dobrze z niedawnym światowym kryzysem finansowym. Niemniej gospodarka ta nadal bazuje na modelu konkurencyjności opartym na kosztach pracy. Polska poczyniła stosunkowo niewielkie postępy w zwiększaniu roli średnio- i wysokozaawansowanych technologicznie produktów i usług. W wielu raportach zwracano uwagę, że niezbędne są dalsze wysiłki, aby uniknąć wejścia w pułapkę średniego dochodu (Bogumił, Wielądek, 2014; McKinsey, 2015).

Polska podlegała procedurze nadmiernego deficytu od lipca 2009 r. (do lipca 2015), kiedy to Rada wydała zalecenie wzywające Polskę do obniżenia deficytu do 2012 r. Wydatki budżetowe na badania i rozwój wzrastały nawet w latach kryzysu i nie podlegały konsolidacji w ramach procedury nadmiernego deficytu. Jednakże wzrost ten osiągnięto także dzięki wykorzystaniu funduszy strukturalnych UE, których rola zwiększa się z roku na rok, co w dłuższym okresie (po 2020 r.) może stanowić przeszkodę w utrzymaniu poziomu wydatków publicznych na badania i rozwój.

Polski system badań i innowacji (B+I) podległ znacznej restrukturyzacji od czasu reformy w latach 2010–2011, ale reformy te nie spowodowały jeszcze wyraźnych zmian we wskaźnikach osiągnięć. Polska wypadła ponownie słabo w „Innovation Scoreboard” Unii Europejskiej za 2015 r. jako umiarkowany innowator z niskim syntetycznym wskaźnikiem innowacyjności.

Współczynnik GERD (całkowitych nakładów na badania i rozwój) wyrażony jako odsetek PKB w 2014 r. wynosił 0,94%, czyli znacznie poniżej docelowego poziomu 1,70% wyznaczonego na 2020 r., jednak rośnie on z roku na rok. Wartość nakładów na badania i rozwój (B+R) ponoszonych przez sektor przedsiębiorstw wyniosła w 2014 r. 0,44% PKB (UE-28: 1,3% w 2014 r.), a wydatki te stopniowo rosły w ostatnich latach (2010–2014). Nakłady publiczne na badania i rozwój pozostają głównym źródłem finansowania polskiego GERDu (47,4% GERD w 2014 r.). Fundusze strukturalne Unii Europejskiej są ważnym źródłem finansowania B+R i działań w zakresie innowacji. Łącznie zagraniczne finansowanie B+R stanowiło 13,4% GERD w 2014 r. (GUS, 2015b). Wskaźniki GERD i BERD wykazują stały wzrost i osiągnięcie długoterminowych celów jest prawdopodobne, szczególnie w związku ze znacznymi środkami na badania i rozwój z funduszy strukturalnych UE na lata 2014–2020 (13,2% całkowitej kwoty, czyli 10,14 mld EUR przez ponad siedem lat). Udział publicznego finansowania badań i rozwoju (B+R) udzielanego w formie dotacji (finansowania projektów) wyniósł w 2014 r. – 65,14%.

Najważniejsze zmiany w systemie B+I, które miały miejsce w 2015 r:

- przyjęcie programu operacyjnego Inteligentny Rozwój (POIR) oraz 16 regionalnych programów operacyjnych, które będą oferowały znaczne finansowanie inicjatyw B+I w oparciu o fundusze strukturalne UE w perspektywie lat 2014–2020;
- przyjęcie krajowych inteligentnych specjalizacji (KIS) oraz regionalnych inteligentnych specjalizacji z wykazem strategicznych obszarów wsparcia B+I;
- wprowadzenie nowego zestawu środków wsparcia, opartych na programie POIR i oferowanych przez różne agencje rządowe – nowy system wsparcia B+I obejmuje instrumenty wspierające cały cykl innowacji; oferuje dotacje i instrumenty finansowe z udziałem doświadczonych funduszy inwestycyjnych oraz partnerstw publiczno-prywatnych;
- zmiany w ustawie o zasadach finansowania nauki w celu ułatwienia dużych inwestycji w infrastrukturę badawczą zgodnie z krajowym planem działań; przyjęcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności, dostosowującej przepisy podatkowe dotyczące dziedziny badań i rozwoju i wprowadzającej zmiany do szeregu innych aktów prawnych, mające na celu usprawnienie systemu innowacyjnego w Polsce oraz wyeliminowanie zidentyfikowanych wąskich gardeł.

Polska jest dostosowana do wielu strategii Europejskiej Przestrzeni Badawczej (*European Research Area*), jednak systemowi B+I brakuje odpowiedniego wymiaru międzynarodowego. Istnieją ograniczenia w dostępie do dotacji i możliwości ich przenoszenia, a międzynarodowa współpraca naukowa odbywa się na niewielką skalę w porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE. Pomimo ograniczonych zachęt do publikowania w ramach otwartego dostępu, statystyki świadczą o względnej popularności tego rodzaju publikacji w Polsce.

W polskich strategiach B+I kładzie się w ostatnich latach zdecydowany nacisk na propagowanie transferu wiedzy i przedsiębiorczości opartej na nauce. Ponadto wprowadza się dodatkowe środki wsparcia rynku *venture capital*, ale konkretne wyniki tych działań nie są jeszcze widoczne.

Zidentyfikowane wyzwania dla polskiego systemu B+I:

- (1) Zwiększenie intensywności badań i innowacji w sektorze prywatnym – inwestycje przedsiębiorstw w badania i rozwój pozostają na niskim poziomie, przy czym polskie dane o nakładach przedsiębiorstw na badania i rozwój są niedoszacowane;
- (2) Zacieśnienie współpracy między środowiskiem naukowym a biznesowym – współpraca toczy się nadal w wąskim zakresie, co ogranicza innowacyjny potencjał gospodarki;
- (3) Poprawa jakości publicznej bazy naukowej – w odpowiedzi na obecny, nadmierny nacisk na ilość, a nie na jakość badań i ich rezultatów, przy stosunkowo niskiej wydajności badań naukowych;
- (4) Przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w zakresie B+R i korzystanie w ten sposób z transferu wiedzy – wielu inwestorów zagranicznych nadal przyciągają niskie koszty pracy; inwestują oni głównie w nisko- i średnio-zaawansowaną technologicznie produkcję, przy czym polityka rządu zaczyna być ukierunkowywana na inwestycje oparte na wiedzy;
- (5) Ustalenie priorytetów w systemie zarządzania B+I – koncentracja środków finansowych na potrzeby najważniejszych obszarów strategicznych i priorytetów B+I powinna poprawić skuteczność inwestycji zgodnie z krajowymi i regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami.

Wyzwania w zakresie B+I

Wyzwanie 1: **Zwiększenie intensywności prywatnych badań i innowacji**

Opis

W Polsce stopniowo rosną wydatki przedsiębiorstw na B+R w wyniku nadrobienia zaległości do państw Europy Zachodniej (0,18% PKB w 2010 r., 0,44% w 2014 r., czyli ponad dwukrotny wzrost w ujęciu nominalnym). Niemniej jednak Polska wciąż pozostaje w tyle za większością krajów UE, również w porównaniu z sąsiadami (1,12% PKB w Republice Czeskiej, 0,98% na Węgrzech w 2014 r.). Pomimo że faktyczne wydatki przedsiębiorstw na B+R mogą być zaniżone ze względu na brak odpowiednich zachęt dla przedsiębiorstw do ich zgłaszania lub klasyfikowania ich jako kosztów B+R (Kapil et al., 2012; EC, 2015: 23), wskaźniki innowacyjności wykazują niewielki postęp w kierunku gospodarki opartej na innowacjach. Polska wypada szczególnie słabo, jeśli chodzi o kryteria związane z innowacjami własnymi sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz z wprowadzaniem innowacji przez MŚP (ostatnie lub przedostatnie miejsce wśród 34 państw objętych rankingiem); w latach 2007–2012 zaobserwowano tendencję spadkową w zakresie innowacyjności produktów i procesów (Eurostat, 2016).

Rada Europejska potwierdziła w swoich zaleceniach dla poszczególnych krajów w 2014 r. (CEU, 2014) znaczenie wprowadzenia nowych zachęt podatkowych dla B+R jako sposobu na promowanie wydatków sektora prywatnego na B+I. Istniejące zachęty podatkowe są wykorzystywane przez ograniczoną liczbę dużych przedsiębiorstw, które albo rejestrują ośrodki badawczo-rozwojowe (42 spółki w 2015 r.) albo nabywają technologię z zewnątrz (80 beneficjentów w 2014 r.). Nawet w oficjalnym rządowym dokumencie – przygotowanej w 2012 r. przez Ministerstwo Gospodarki „Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki” na lata 2012–2020 (MG, 2012) – stwierdzono, że obecny system, który ma wspierać innowacyjność przedsiębiorstw, faworyzuje zakupy gotowych rozwiązań, a tym samym wspiera transfery rozwiązań z zagranicy.

Odpowiedzi polityki B+I

Program Rozwoju Przedsiębiorstw na lata 2014–2020, przyjęty w 2014 r. i wdrażający strategię „Dynamiczna Polska”, obejmuje obszerny zestaw planowanych środków wsparcia rozwoju, innowacyjności i przedsiębiorczości, w tym zachęty podatkowe na rzecz B+R. Strategia krajowych inteligentnych specjalizacji jest integralną częścią tego dokumentu.

W ramach reform nauki i szkolnictwa wyższego w latach 2010–2011 powołano dwie agencje wykonawcze zajmujące się finansowaniem badań podstawowych i badań stosowanych. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR) wspiera wydatki przedsiębiorstw na B+R poprzez szereg programów dotacji w formie partnerstw publiczno-prywatnych (np. BRIDGE, CuBR). Zasada ta jest również wykorzystywana dla programów sektorowych finansowanych z funduszy strukturalnych na lata 2014–2020 (np. INNOMED lub INNOLOT). W 2014 r. średni wskaźnik współfinansowania ze środków prywatnych przedsiębiorstw we wszystkich programach finansowanych przez NCBiR wyniósł 23 %. NCBiR oczekuje od swoich beneficjentów odpowiedniego zgłaszania własnego udziału finansowego, tak aby można było lepiej szacować wskaźnik BERD.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości oferuje bonusy na innowacje pobudzające współpracę między MŚP a ośrodkami badawczymi (w latach 2002–2012 2 053 podmiotów otrzymało łącznie 30,6 mln PLN, czyli 7,3 mln EUR). Środki z tytułu bonusu zostały następnie powiększone i oferowane są także w obecnym okresie programowania. Równocześnie niektóre regiony oferują również podobne instrumenty. Można ogólnie stwierdzić, że w programowaniu funduszy strukturalnych na lata 2014–2020 w Polsce kierowano się wyraźnie zasadą przesunięcia punktu ciężkości z finansowania absorpcji technologii na finansowanie rozwoju technologii, przy czym niektóre środki ukierunkowane są na tworzenie nowych usług i produktów (np. zarządzane przez NCBiR i PARP programy: *Badanie na rynek*, *DEMONSTRATOR+*, *Program Badań Stosowanych*).

Ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności przyjęta we wrześniu 2015 r. wprowadza definicję działalności badawczo-rozwojowej do polskiego systemu podatkowego i od 2016 r. umożliwia przedsiębiorstwom kwalifikowanie części wydatków B+R jako kosztów odliczanych od podatku, co ma doprowadzić do zwiększenia wydatków przedsiębiorstw na B+R. Pierwotny tekst ustawy przewidywał znaczne zwolnienia podatkowe dla prowadzących działalność badawczo-rozwojową, zostały one jednak usunięte na etapie prac w Sejmie.

Ocena wpływu polityki

Skutki reform nauki i szkolnictwa wyższego w latach 2010–2011, zwiększenie nacisku na B+R w sektorze prywatnym w bieżącym okresie programowania (zgodnie ze strategią krajowych inteligentnych specjalizacji) oraz niedawne zmiany w systemie rachunkowości podatkowej mogą zaowocować dalszym wzrostem współczynnika BERD w nadchodzących latach. Coraz większy współczynnik zatrudnienia naukowców w przedsiębiorstwach (16% w 2010 r., 29% w 2013 r.) jest oznaką wzrastającego potencjału badawczego przedsiębiorstw. Wdrożenie ulg podatkowych na B+R przewidzianych w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw może jeszcze pozytywniej wpłynąć na wydatki na B+R, lecz wdrożenie to zostało w 2015 r. odroczone.

Wyzwanie 2: Zacieśnienie współpracy między środowiskiem naukowym a biznesowym

Opis

Słabe powiązania pomiędzy środowiskiem biznesowym a środowiskiem akademickim są nadal wyzwaniem dla młodego polskiego systemu B+I; były one przedmiotem krytyki w zaleceniach Komisji Europejskiej dla Polski wydanych w latach 2011 i 2013 (Semestr Europejski). Znaczna część wydatków przedsiębiorstw w ostatnich latach była przeznaczona na absorpcję technologii – była ona wspierana zarówno przez system zachęt podatkowych, w tym ulgę podatkową na zakup technologii, jak również przez fundusze strukturalne UE w latach 2007–2013. Jeśli chodzi o podaż, w środowisku akademickim nadal brakuje wystarczających umiejętności komercjalizacji B+R, a do niedawna nie było zachęt do poszukiwania nowych źródeł finansowania, ponieważ udział finansowania instytucjonalnego w budżetach uczelni i ośrodków badawczych był bardzo wysoki, a komercjalizacja wyników działalności badawczej wciąż nie jest brana pod uwagę w oficjalnej ocenie osiągnięć poszczególnych naukowców.

Wyniki transferu wiedzy pozostają niezadowalające. Liczba projektów badawczych przeprowadzonych przez publiczne uczelnie i instytuty badawcze, których wyniki zostały zakupione przez sektor prywatny, pozostaje na niskim poziomie (wydatki przedsiębiorstw na badania prowadzone przez ośrodki akademickie to 0,02% PKB – jeden z najniższych wskaźników w UE-28). Tylko 10,5% innowacyjnych przedsiębiorstw współpracuje z uniwersytetami i instytucjami szkolnictwa wyższego w porównaniu do blisko 15% w Republice Czeskiej oraz 18% na Węgrzech (CIS, 2012). Liczba wspólnych wniosków patentowych jest bardzo mała, a w 2013 r. w Polsce pojawiło się tylko 9,8 wspólnych publikacji publiczno-prywatnych na milion mieszkańców, przy czym średnia w UE-28 wynosi 29 (17,5 w Republice Czeskiej, 12,8 na Węgrzech)¹.

Odpowiedzi polityki B+I

W Programie Rozwoju Przedsiębiorstw na lata 2014–2020 przewidziano uproszczenie przepisów dotyczących własności intelektualnej w odniesieniu do publicznych instytutów badawczych oraz zacieśnienie współpracy między sektorem nauki i sektorem biznesu poprzez regionalny instrument finansujący staże pracowników naukowych w przedsiębiorstwach.

¹ Opracowanie własne Obserwatorium Badań Naukowych i Innowacji (RIO) na podstawie danych Scopus.

Reforma nauki i szkolnictwa wyższego w latach 2010–2011 miała na celu wzmocnienie synergii między sektorem naukowym a sektorem przedsiębiorstw w celu pobudzenia innowacyjności gospodarki jako całości. W ramach zmian ustawy o szkolnictwie wyższym z 2011 r. wprowadzono przepisy dotyczące spółki celowej umożliwiającej komercjalizację badań naukowych prowadzonych na uczelniach; potwierdzono również rolę akademickich inkubatorów przedsiębiorczości oraz centrów transferu technologii. W ustawie o instytutach badawczych (z 2010 r.) określono przepisy dotyczące prowadzenia współpracy naukowej z sektorem przedsiębiorstw. W zmianach do ustawy o szkolnictwie wyższym z 2014 r. przewidziano nowe zasady komercjalizacji badań prowadzonych na uczelniach, które są modelem mieszanym z prawami własności dla uczelni i dla autora badań².

Środki wsparcia B+I w latach 2007–2013 przeznaczono jednak głównie na infrastrukturę (centra transferu technologii, inkubatory), a nie na wspieraniu powiązań między różnymi podmiotami (Klincewicz, 2015a).

Jednym z głównych celów Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, jak określono w ustawie podstawowej z 2010 r., jest wspieranie komercjalizacji i innych form transferu wyników badań naukowych do gospodarki. Centrum uruchomiło szereg programów transferu wiedzy i wprowadza dodatkowe instrumenty w perspektywie na lata 2014–2020, w tym *BRIDGE Alfa* (kapitał załączkowy dla akademickich przedsiębiorstw rozpoczynających działalność) oraz *BRIDGE VC* (finansowanie typu *venture capital* dla innowacyjnych firm prowadzących intensywną działalność badawczą), łącząc w ten sposób finansowanie z UE z kapitałem zapewnianym przez prywatne fundusze inwestycyjne. Innymi organizacjami aktywnymi w tym obszarze są: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), zajmująca się dystrybucją bonów na innowacje oraz finansowaniem innowacji nietechnologicznych, oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, realizujące program *TOP 500 Innovators*, wspierający rozwój zasobów ludzkich, oraz program *Brokerzy Innowacji*. Agencja Rozwoju Przemysłu utworzyła platformę obrotu prawami własności intelektualnej, ułatwiającą wyszukiwanie rozwiązań w zakresie transferu wiedzy. Ponadto Narodowe Centrum Nauki (NCN) oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizują wspólnie program *TANGO*, który jest podobny do dotacji Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych na weryfikację poprawności projektu (*Proof of Concept*). Fundacja na rzecz Nauki Polskiej finansuje staże dla polskich naukowców w polskich i zagranicznych firmach w ramach programu SKILLS.

Ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności ułatwia nowo utworzonym przedsiębiorstwom transfer aktywów niematerialnych i prawnych oraz znosi związane z tym podatki w latach 2016–2017.

Ocena wpływu polityki

Siła Polski leży w dobrze opracowanej strategii transferu wiedzy, której towarzyszą długoterminowe strategie i jasne cele na następne siedem lat. Jednakże wskaźniki (zwłaszcza takie jak wspólne patenty i wspólne publikacje, które charakteryzują się opóźnieniem czasowym) nie są zadowalające. Główną słabością systemu transferu wiedzy jest strona popytu w łańcuchu wartości transferu wiedzy w związku z niskim poziomem innowacyjności polskich przedsiębiorstw, a zwłaszcza MŚP (zob. wyzwanie 1). Międzysektorowa mobilność wysoko wykwalifikowanych pracowników w dziedzinie nauki i techniki jest ważnym mechanizmem wspierania obiegu i transferu wiedzy, a środki w tym zakresie, zapowiedziane w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw i wdrożone w ramach programu operacyjnego Inteligentny Rozwój na lata 2014–2020, zaczęto stosować dopiero w 2015 r. Niedawne zmiany w przepisach dotyczących zarządzania prawami

² W przypadku każdego wyniku prac naukowych uczelnia ma trzy miesiące na podjęcie decyzji o komercjalizacji tych wyników (pracownicy naukowcy otrzymują w takim przypadku co najmniej 50% przychodu pomniejszone o 25% kosztów związanych z komercjalizacją). W przypadku decyzji o niekomercjalizacji pracownik naukowy może uzyskać pełne prawa do danej własności intelektualnej za niewielką opłatą i może swobodnie decydować o wyborze partnerów i sposobach komercjalizacji.

własności intelektualnej do wyników badań naukowych miały stymulować wzrost rynków wiedzy poprzez umożliwienie naukowcom uzyskania praw do ich własnych osiągnięć naukowych, jednak publiczne uczelnie i instytuty badawcze najczęściej nie odstępują od możliwości korzystania przez nie z praw własności intelektualnej, a zatem trudno ocenić wpływ nowych przepisów na współpracę między środowiskiem naukowym a środowiskiem biznesu.

Wyzwanie 3: **Poprawa jakości publicznej bazy naukowej**

Opis

Polska plasuje się nisko pod względem wyników w badaniach naukowych w Unii Europejskiej, co potwierdza wskaźnik wyniku doskonałości badań naukowych (*research excellence*) w Innovation Scoreboard. Udział w 10% najczęściej cytowanych publikacji liczony całościowo za lata 2000–2013 wyniósł 5,39% (w porównaniu z 7,34% dla Republiki Czeskiej, 17,01% dla osiągnącej najlepszy wynik Danii i 11,29% dla całej UE-28). Polskie wyniki badań naukowych są również mniej ukierunkowane międzynarodowo: tylko około jedna trzecia publikacji jest współpublikowana międzynarodowo (najniższa wartość wśród wszystkich państw członkowskich UE-28) (dane Scopus za 2013 r., obliczenia własne: RIO). Przyczyną jest system oceny oparty na parametrach i faworyzujący ilość, a nie jakość.

Innym wskaźnikiem słabych wyników w Polsce jest fakt, że kraj pozyskał jedynie 1,1% łącznych środków 7 programu ramowego przyznanych beneficjentom z UE-28, a w pierwszych zaproszeniach do składania wniosków w ramach programu Horyzont 2020 osiągnął jeszcze niższy wynik – 1% (na podstawie bazy eCorda). Duża dostępność alternatywnych źródeł finansowania badań i rozwoju, w tym funduszy państwowych i funduszy strukturalnych UE w okresie 2007-2013, była istotnym czynnikiem hamującym udział w bardziej konkurencyjnych europejskich programach badań naukowych.

Odpowiedzi polityki B+I

W 2008 r. Polska wprowadziła modele finansowania oparte na wynikach. Publiczne instytuty badawcze i uczelnie zachęca się do starania się o status Krajowego Naukowego Ośrodka Wiodącego (KNOW), co daje dostęp do dodatkowych źródeł finansowania. W 2013 r., po pierwszej krajowej ocenie opartej na nowych zasadach promowania skuteczności badań naukowych, kryteria oceny zostały znacznie zmienione, tak aby promować organizacje prowadzące badania na światowym poziomie; proces oceny jest obsługiwany przez system informatyczny POL-on³. W 2017 r. ocena zostanie przeprowadzona w oparciu o zmienioną metodykę przygotowaną w konsultacji z zainteresowanymi podmiotami. Więcej punktów będzie przyznawanych za udział w międzynarodowych projektach badawczych ze szczególnym naciskiem na program „Horyzont 2020” i otrzymanie logo „HR Excellence in Research”.

Specjalne instrumenty finansowe służą również wsparciu umiędzynarodowienia polskiego systemu B+I i obejmują dotacje na współpracę międzynarodową w latach 2014-2020; dostępne wsparcie jest coraz większe dzięki nowym, specjalnie przygotowanym środkom. Fundusze strukturalne UE są wykorzystywane do otwierania i prowadzenia innowacyjnych studiów doktoranckich z naciskiem na interdyscyplinarne programy nauczania z udziałem międzynarodowych badaczy i ze współpracą między środowiskiem naukowym a sektorem przedsiębiorstw. MNiSW podpisało dobrowolne porozumienie z zainteresowanymi publicznymi uczelniami i instytutami badawczymi („Pakt dla Horyzontu 2020”), zapewniające dodatkowe wsparcie dla zespołów badawczych, które złożą wnioski o finansowanie i będą realizować projekty w ramach programu Horyzont 2020. Ministerstwo wdrożyło również system informacji o nauce (POL-on), w którym gromadzone są dane o naukowcach, infrastrukturach badawczych, publikacjach i projektach B+R na publicznych uczelniach i w instytutach badawczych; celem jest lepsze

³ <http://polon.nauka.gov.pl/ankieta-jednostki>

monitorowanie funkcjonowania systemu. Dobrym przykładem wspierania doskonałości w badaniach naukowych są charakteryzujące się staranną selekcją programy finansowania badań i rozwoju oferowane przez Fundację na rzecz Nauki Polskiej, ukierunkowane na projekty konkurencyjne w skali międzynarodowej.

Ministerstwo przygotowało niedawno Program Umiedzynarodowienia Szkolnictwa Wyższego. Dokument – przedstawiony w czerwcu 2015 r. – nie wprowadza nowych zobowiązań finansowych, ani nie zawiera planu realizacji, a jedynie podsumowuje istniejące środki wsparcia.

Ocena wpływu polityki

Konieczne jest monitorowanie niedawnych działań mających na celu poprawę finansowania współpracy międzynarodowej i poprawę wyników dotyczących udziału w programie „Horyzont 2020”, jak również zwiększenie udziału finansowania publicznego w badaniach prowadzonych przez wybitnych naukowców. W związku z niskim odsetkiem studentów oraz naukowców zagranicznych, konieczne jest podjęcie starań w celu przyciągnięcia wybitnych naukowców z zagranicy, tak aby polski system badań naukowych jeszcze bardziej otwierał się i umiedzynarodawiał.

Wyzwanie 4: Przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w zakresie B+R i korzystanie w ten sposób z transferu wiedzy

Opis

Polityka inwestycji zagranicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej skupiała się wcześniej na generalnym napływie inwestycji, przy czym głównym celem było tworzenie nowych miejsc pracy w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo. Jednakże nacisk na konkurencyjność kosztową przyciągnął przede wszystkim nisko- i średniozaawansowaną technologicznie produkcję wymagającą stosunkowo nisko wykwalifikowanych pracowników (Radosevic, Stancova, 2015). W związku z tym, mimo że Polska doświadcza stałego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych i jest jedną z najbardziej atrakcyjnych pod tym względem lokalizacji w UE, jej główną siłą jest nadal względnie tania siła robocza. Charakter największych inwestycji zagranicznych w Polsce stopniowo przesuwają się jednak w kierunku działalności opartej na wiedzy (kwota wydatków na B+R w ramach bezpośrednich inwestycji zagranicznych wzrosła ponad dwukrotnie w latach 2009–2013: z 300,79 mln EUR do 694,17 mln EUR według danych Głównego Urzędu Statystycznego).

Odpowiedzi polityki B+I

W 2014 r. rząd wprowadził poprawki do „Programu wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2020”, który wspiera inwestycje zagraniczne i będzie ukierunkowany na inwestycje typu B+R poprzez dedykowane środki finansowe z Ministerstwa Gospodarki. Poprawki te obejmują zachęty dla inwestycji w B+R oraz dla inwestorów w priorytetowych sektorach (motoryzacji, elektroniki, lotnictwa, biotechnologii, nowoczesnych usług). Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych – agencja rządowa odpowiedzialna za inwestycje zagraniczne – priorytetowo traktuje inwestycje w B+R, a jej pracownicy proaktywnie nawiązują kontakty z potencjalnymi inwestorami. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju współpracuje z zagranicznymi funduszami *venture capital* współfinansującymi tworzenie funduszu celowego na rzecz wsparcia komercjalizacji w przedsiębiorstwach zajmujących się badaniami i rozwojem.

Ocena wpływu polityki

Zmiana w ukierunkowaniu polityki jest już widoczna w odnotowanym wzroście finansowania B+R przez inwestorów zagranicznych w latach 2012 i 2013. Wprowadzenie ulg podatkowych na B+R, podobnych do istniejących w krajach sąsiadujących (np. CZ), mogłoby stworzyć dodatkowe zachęty dla inwestycji zagranicznych opartych na B+R. Jak dotąd niewiele uwagi poświęcono tworzeniu powiązań między przedsiębiorstwami zagranicznymi, przedsiębiorstwami lokalnymi i organizacjami naukowymi.

Wyzwanie 5: **Ustalenie priorytetów w systemie zarządzania B+I**

Opis

W przeszłości zarówno inwestorzy, jak i podmioty prowadzące działalność w zakresie B+R nie mieli jasności co do priorytetów rządu w polityce wsparcia badań i innowacji. Komisja Europejska w swoich zaleceniach dla Polski z 2012 r. wskazała na potrzebę większej koncentracji inwestycji w obszarach priorytetowych. Rząd określił w oparciu o prognozy listę 20 krajowych inteligentnych specjalizacji i w podobny sposób każde z 16 województw określiło własne strategie badań i innowacji (RIS3), definiując przy tym kwalifikowalność wydatków na B+I i infrastrukturę badawczą do finansowania z programów operacyjnych. Komisja Europejska zwróciła już wcześniej uwagę na ograniczony efekt synergii między szczeblem krajowym a regionalnym, co jest istotne w związku z tym, że większa część funduszy strukturalnych UE będzie w latach 2014–2020 przydzielana bezpośrednio na szczeblu regionalnym.

Odpowiedzi polityki B+I

Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki „Dynamiczna Polska 2020” (2013–20) oraz Program Rozwoju Przedsiębiorstw wraz z krajowymi inteligentnymi specjalizacjami określają strategiczne kierunki polityki B+I oraz sposoby jej realizacji.

W obecnym okresie programowania krajowe środki w zakresie B+R, które wcześniej zarządzane były przez różne agencje rządowe, są obecnie w większości objęte koordynacją Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, tak aby unikać nakładania się kompetencji agencji rządowych; Centrum podpisało umowy z niektórymi władzami samorządowymi w zakresie wsparcia zarządzania regionalnymi programami B+R. Oddolny proces odkrywania potencjału innowacyjności regionów (entrepreneurial discovery proces) wspierany jest przez Bank Światowy w celu zwiększenia zaangażowania zainteresowanych stron, m.in. przedsiębiorstw, w formułowanie polityki innowacyjności oraz rozpoznawanie inteligentnych specjalizacji (OECD, 2014).

Ocena wpływu polityki

Dokumenty strategiczne na najwyższym poziomie politycznym określają cele i plany realizacji w obszarze badań i inwestycji. W związku z rosnącym znaczeniem regionów w rozdzielaniu funduszy B+I dobrowolne umowy między władzami lokalnymi a NCBiR są ważnym elementem skutecznej koordynacji między różnymi poziomami sprawowania rządów. Komisja Europejska wzywa jednak do wykazania, że niedawno zaproponowane ramy strategii badań i innowacji (RIS3) wykraczają poza *status quo* z poprzedniej perspektywy finansowej UE (2007–2013), w której koncentrowano się na absorpcji technologii oraz przydziale funduszy na cele ogólne, a nie na innowacjach w przedsiębiorstwach krajowych ani na transferze wiedzy w wybranych obszarach, określanych jako inteligentne specjalizacje. Należy monitorować, czy zasady nie są nadmiernie rygorystycznie wdrażane, zwłaszcza na poziomie regionalnym, ponieważ w poprzednim okresie programowania regionalny podział środków był postrzegany przez beneficjentów jako problematyczny⁴ (Klincewicz, 2015a).

⁴ Chodzi o obowiązki, które wykraczają poza standardowe wymogi UE: nadmiar regulacji, wytycznych i procedur na szczeblach krajowym i regionalnym, które utrudniają realizację zakładanych celów politycznych.

Europe Direct is a service to help you find answers to your questions about the European Union
Free phone number (*): 00 800 6 7 8 9 10 11
(*) Certain mobile telephone operators do not allow access to 00 800 numbers or these calls may be billed.

A great deal of additional information on the European Union is available on the Internet.
It can be accessed through the Europa server <http://europa.eu>

How to obtain EU publications

Our publications are available from EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>),
where you can place an order with the sales agent of your choice.

The Publications Office has a worldwide network of sales agents.
You can obtain their contact details by sending a fax to (352) 29 29-42758.

JRC Mission

As the Commission's in-house science service, the Joint Research Centre's mission is to provide EU policies with independent, evidence-based scientific and technical support throughout the whole policy cycle.

Working in close cooperation with policy Directorates-General, the JRC addresses key societal challenges while stimulating innovation through developing new methods, tools and standards, and sharing its know-how with the Member States, the scientific community and international partners.

*Serving society
Stimulating innovation
Supporting legislation*

